



제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 박상웅의원 대표발의(의안번호 제10015호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정 지 은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 공업지역 이전기업 세액감면 신설(박상웅의원안)	3

I. 개요

1. 박상웅의원 대표발의안(의안번호 제10015호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 박상웅의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 4. 22.

(3) 회 부 일 : 2025. 4. 23.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업이나 특정한 기술단지·투자진흥지구로 입주하는 기업 등에 대하여 소득세나 법인세 등을 감면하는 특례를 두고 있음.

그런데 공업지역의 쇠락으로 인하여 경기침체 및 고용 악화가 심화되고 있음에도 불구하고 공업지역으로 이전하는 기업에 대한 제도적 지원이 미비하여 기업의 공업지역 이전을 유인할 수 있는 세제 혜택이 필요하다는 지적이 있음.

이에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 관리지역, 농림지역 및 자연환경보전지역에서 「도시 공업지역의 관리 및 활성화에 관한 특별법」에 따른 공업지역으로 공장을 이전하는 기업에 대하여 소득세 및 법인세를 감면하는 특례를 신설하려는 것임(안 제63조의4 신설 등).

다. 참고사항

이 법률안은 박상웅의원이 대표발의한 「도시 공업지역의 관리 및 활성화에 관한 특별법 일부개정법률안」(의안번호 제10014호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

II. 주요 내용별 검토

1. 공업지역 이전기업 세액감면 신설(박상웅의원안)

현 행	개정안
○ <신 설>	○ 공업지역으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면 신설(제63조의4 신설) ○ 대상: 다음 요건을 모두 갖추고 공장을 이전하여 사업을 개시한 내국인 ① 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따른 관리지역, 농림지역 및 자연환경보전지역에 3년(중소기업은 2년) 이상 계속하여 공장시설을 갖추고 사업을 하였을 것 ② 공장시설의 전부를 「도시 공업지역의 관리 및 활성화에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 공업지역*으로 이전할 것 * 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 공업지역 중 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지 및 항만구역 제외 ○ 감면대상: 이전 후 공장 발생소득 * 이전 후 합병·분할·현물출자 또는 사업의 양수를 통하여 사업을 승계하는 경우 승계한 사업장에서 발생한 소득은 제외 ○ 감면율: 최초 7년간 100%, 이후 3년간 50% ○ 사후관리: ① 공장을 이전하여 사업을 개시한 이후 3년 이내 사업 폐업 또는 법인 해산한 경우, ② 대통령령으로 정하는 바에 따라 공장을 공업지역으로 이전하여 사업을 개시하지 아니한 경우, ③ 공업지역 외의 지역에 공업지역으로 이전한 공장에서 생산하는 제품과 같은 제품을 생산하는 공장을 설치한 경우 환급세액상당액 및 이자상당가산액 납부 ○ 공업지역으로 공장을 이전하는 기업에 대한 양도차익 과세특례 신설(제63조의4 신설) ○ 대상: 공장을 관리지역, 농림지역 및 자연환경보전지역에서 공업지역으로 이전한 법인 ○ 업종요건: 이전 전 2년간(중소기업은 1년간) 영위한 업종과 동일한 업종 영위 ○ 특례: 공장 대지 및 건물 양도차익 5년 거치, 5년 분할 익

현 행	개정안
	금산입 ○ 중복적용 배제: 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면(제63조)과 중복적용 배제 ○ 조합법인 등에 대한 법인세 과세특례 적용시 동 세액공제 미적용 ○ 추계과세기 미적용 ○ 최저한세 적용 ○ 적용기한: 2028. 12. 31. ○ 시행일: 2026. 1. 1. ○ 적용례: 이 법 시행 이후 공장을 이전하는 경우부터 적용

* 박상웅의원안 2025. 4. 22. 발의(의안번호 10015)

□ 개정안은 공업지역으로 공장을 이전하는 기업을 대상으로 이전공장에서 발생하는 소득에 대한 소득세 또는 법인세에 대하여 최초 7년간 100%, 이후 3년간 50%를 감면하고, 이전 전(前) 공장의 양도차익에 대하여 5년간 분할 익금산입을 허용하는 과세특례를 신설하려는 것임.

□ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따르면¹⁾ 용도지역이란 토

1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “도시·군관리계획”이란 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 개발·정비 및 보전을 위하여 수립하는 토지 이용, 교통, 환경, 경관, 안전, 산업, 정보통신, 보건, 복지, 안보, 문화 등에 관한 다음 각 목의 계획을 말한다.

가. 용도지역·용도지구의 지정 또는 변경에 관한 계획

나. ~ 자. (생략)

15. “용도지역”이란 토지의 이용 및 건축물의 용도, 건폐율(「건축법」 제55조의 건폐율을 말한다. 이하 같다), 용적률(「건축법」 제56조의 용적률을 말한다. 이하 같다), 높이 등을 제한함으로써 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 아니하게 도시·군관리계획으로 결정하는 지역을 말한다.

제36조(용도지역의 지정) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도지역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다.

1. 도시지역: 다음 각 목의 어느 하나로 구분하여 지정한다.

가. 주거지역: 주거의 안녕과 건전한 생활환경의 보호를 위하여 필요한 지역

나. 상업지역: 상업이나 그 밖의 업무의 편의를 증진하기 위하여 필요한 지역

지의 이용 및 건축물의 용도, 건폐율, 용적률, 높이 등을 제한함으로써 토지를 경제적·효율적으로 이용하고 공공복리의 증진을 도모하기 위하여 서로 중복되지 아니하게 도시·군관리계획으로 결정하는 지역을 말함.

용도지역은 도시지역, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역으로 분류되고 도시지역은 주거지역, 상업지역, 공업지역, 녹지지역으로 분류됨. 이중 공업지역이란 공업의 편익을 증진하기 위하여 필요한 지역을 의미함.

-
- 다. 공업지역: 공업의 편익을 증진하기 위하여 필요한 지역
 - 라. 녹지지역: 자연환경·농지 및 산림의 보호, 보건위생, 보안과 도시의 무질서한 확산을 방지하기 위하여 녹지의 보전이 필요한 지역
 - 2. 관리지역: 다음 각 목의 어느 하나로 구분하여 지정한다.
 - 가. 보전관리지역: 자연환경 보호, 산림 보호, 수질오염 방지, 녹지공간 확보 및 생태계 보전 등을 위하여 보전이 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 자연환경보전지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역
 - 나. 생산관리지역: 농업·임업·어업 생산 등을 위하여 관리가 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 농림지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역
 - 다. 계획관리지역: 도시지역으로의 편입이 예상되는 지역이나 자연환경을 고려하여 제한적인 이용·개발을 하려는 지역으로서 계획적·체계적인 관리가 필요한 지역
 - 3. 농림지역
 - 4. 자연환경보전지역

[용도지역 지정 현황]

(단위: 1,000㎡)

구분	도시지역	공업지역	관리지역	농림지역	자연환경 보전지역	계
전국	17,589,843	1,266,815	27,325,751	49,252,465	11,870,740	106,565,073
서울특별시	605,674	19,959 (1.58%)	0	0	0	605,674
부산광역시	940,825	65,415 (5.16%)	0	0	52,711	993,536
대구광역시	808,196	41,291 (3.26%)	165,025	454,768	71,485	1,499,473
인천광역시	512,816	67,953 (5.36%)	316,247	260,123	52	1,094,786
광주광역시	479,838	25,605 (2.02%)	17,587	3,547	0	500,972
대전광역시	496,124	17,082 (1.35%)	9,355	27,673	6,550	539,701
울산광역시	671,649	83,863 (6.62%)	62,276	283,130	43,644	1,144,601
세종특별자치시	141,833	9,618 (0.76%)	175,341	144,796	2,010	465,472
경기도	3,370,828	141,563 (11.17%)	2,966,494	3,601,029	445,638	10,724,713
강원특별자치도	1,004,739	39,232 (3.10%)	3,288,750	10,868,393	1,682,502	16,862,667
충청북도	745,235	75,029 (5.92%)	2,268,278	3,565,356	831,545	7,410,414
충청남도	921,189	130,319 (10.29%)	3,155,112	3,987,276	689,387	8,765,732
전라북도	884,488	67,429 (5.32%)	2,574,881	3,986,829	682,297	8,128,496
전라남도	1,655,893	169,958 (13.42%)	3,488,460	6,320,944	3,920,160	15,447,866
경상북도	1,870,997	156,852 (12.38%)	4,844,091	10,691,862	1,106,398	18,514,496
경상남도	2,009,783	150,270 (11.86%)	2,907,693	4,948,810	1,949,501	11,815,788
제주특별자치도	469,737	5,377 (0.42%)	1,086,161	107,929	386,859	2,050,686

주: 2023년 기준이고 공업지역은 산업단지, 항만구역을 포함함.
 자료: 한국국토정보공사, 도시계획현황

한편, 「도시 공업지역의 관리 및 활성화에 관한 특별법」은 도시 공업지역의 체계적 관리 및 활성화를 위하여 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 산업단지 등 대통령령으로 정하는 다른 법률에 따른 개발사업 대상지역으로 결정된 공업지역 및 「항만법」 제2조제4호에 따른 항만구역을 제외한 공업지역을 공업지역기본계획의 수립대상으로 규정하고 있음.²⁾

[산업단지 외 공업지역 면적]

(단위: 1,000m², %)

구분	면적	비율
전국	277,339	100.0%
서울특별시	16,768	6.0%
부산광역시	20,261	7.3%
대구광역시	7,963	2.9%
인천광역시	28,650	10.3%
광주광역시	5,443	2.0%
대전광역시	4,741	1.7%
울산광역시	8,643	3.1%
세종특별자치시	730	0.3%
경기도	28,448	10.3%
강원특별자치도	14,696	5.3%
충청북도	9,507	3.4%
충청남도	23,041	8.3%
전라북도	8,113	2.9%
전라남도	21,153	7.6%
경상북도	43,407	15.7%
경상남도	33,559	12.1%
제주특별자치도	2,217	0.8%

주: 2021년 12월 기준

자료: 국토교통부

2) 「도시 공업지역의 관리 및 활성화에 관한 특별법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공업지역”이란 제6조에 따라 공업지역기본계획을 수립하는 대상지역으로서, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따라 도시·군관리계획으로 결정된 도시지역 중 같은 법 제36조제1항제1호다목에 따른 공업지역(「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 산업단지 등 대통령령으로 정하는 다른 법률에 따른 개발사업 대상지역으로 결정된 공업지역 및 「항만법」 제2조제4호에 따른 항만구역은 제외한다)을 말한다.

□ 산업단지에 비하여 정책적 지원이 부족하다는 지적 등에 따라 산업단지 외 공업지역³⁾의 체계적 관리와 활성화를 도모하기 위한 「도시 공업지역의 관리 및 활성화에 관한 특별법」이 2021년에 제정되어 2022년 1월부터 시행 중이지만, 해당 법률 및 「조세특례제한법」에 공업지역에 대한 조세지원 근거가 없는 상황임.

이에 개정안은 관리지역, 농림지역 및 자연환경보전지역에서 「도시 공업지역의 관리 및 활성화에 관한 특별법」에 따른 공업지역(이하 “공업지역”)으로 공장을 이전하는 기업에 대하여 소득세 및 법인세를 감면하는 특례를 신설하려는 것으로, 세제지원을 통하여 노후 공업지역 내 신산업 유치, 기업 생태계 개선 등의 효과를 도모하려는 취지로 보임.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 점을 감안할 필요가 있음.

첫째, 용도지역에 따른 법인세 등의 감면특례는 현행 지방이전 지원세제 체계와 부합하지 않는 측면이 있음.

「조세특례제한법」은 국가균형발전 지원을 위해 공장을 지방으로 이전하는 경우 직접적인 조세부담을 덜어주기 위하여 세액감면 등 다양한 지원제도를 규정하고 있음.

법 제60조에서는 대도시에서 공장시설을 갖추고 사업을 영위하는 내국법인이 해당 공장을 대도시 외의 지방으로 이전하기 위하여 양도하는 경우 발생하는 대규모 양도차익에 대한 법인세 부담을

3) 전체 공업지역의 23%(2025년 2월 기준)

덜어주기 위하여 당해 공장의 대지와 건물을 양도할 경우 발생하는 양도차익에 대하여 5년 거치 후 분할 익금산입하는 것을 허용하여 부동산 양도차익의 결집효과에 따른 조세부담의 집중현상을 완화시키고 있음.

또한 법 제63조에 따르면 수도권과밀억제권역에 3년(중소기업은 2년) 이상 가동한 공장을 수도권 밖(중소기업은 수도권 인구감소지역으로 이전하는 경우 포함)으로 이전하는 내국인에 대해 소득세 또는 법인세를 최대 10년간 100%, 이후 2년간 50% 감면함.

이에 반해 개정안은 수도권인지 여부와 관계없이 관리지역, 농림지역 또는 자연환경보전지역에 위치한 공장을 공업지역으로 이전할 경우 세액감면 혜택을 부여하고 양도차익의 익금 분할산입을 허용하려는 것임.

개정안이 입법화될 경우 지방 소재 공장을 서울 내 공업지역으로 이전하는 경우에도 세제혜택의 대상이 되어 지역의 균형 발전에도모하는 기존 지방이전 지원세제 체계와 정합성이 떨어지는 측면이 있음.

둘째, 공업지역 이전기업에 대한 세액감면은 공업지역 외 다른 용도지역과의 형평성을 저해할 우려가 있고 상업지역 등 다른 용도지역에 대한 유사한 요구가 제기될 수 있다는 기획재정부의 의견을 참고할 필요가 있겠음.

□ 아울러 본 개정안은 박상웅의원이 대표발의한 「도시 공업지역의 관리 및 활성화에 관한 특별법 일부개정법률안」(의안번호 제10014호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 개정안의 심사 경과에 맞추어 논의될 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5154